

LA

CONFERENCE INTERPROVINCIALE

AUTONOMIE DES PROVINCES

[Du *Courrier de St-Hyacinthe.*]

LA CONFERENCE INTERPROVINCIALE

Autonomie des Provinces.

A la conférence Interprovinciale se rattache une question qui en fait la base et mérite d'être étudiée avec soin et méditée. Nous voulons parler de l'autonomie des provinces, mot dont on a malheureusement trop abusé pour atteindre de misérables fins politiques.

Avant d'entrer dans l'examen des résolutions adoptées à la Conférence, nous croyons utile de parler de cette question complexe, afin d'en faire comprendre au peuple toute l'importance et l'étendue et de dissiper les

nuages dont les ambitions politiques l'ont environnée.

Elle mérite qu'on la considère en dehors de toute idée préconçue, en dehors de tout préjugé, car, après tout, la constitution doit être chère à tous les habitants du Canada, et personne, dans une matière aussi vaste et aussi grave, ne doit se laisser guider en aveugle. Il n'y a que les esprits étroits et fermés à toute conviction honnête qui puissent refuser de se rendre compte par eux-mêmes de cette difficile question.

Aussi nous prions nos lecteurs de vouloir bien nous suivre dans nos raisonnements, de lire attentivement les citations que nous ferons, et nous pardonner à l'avance la longueur inévitable de nos articles, à raison même du sujet que nous traitons.

I

Les libéraux, depuis 1883 surtout, ont cherché à inculquer dans l'esprit du peuple que les chefs conservateurs étaient les ennemis invétérés des droits des provinces et qu'ils s'efforçaient de tout centraliser à Ottawa.

Se prévalant de quelques points de droit soulevés dans les cours de justice au sujet de l'interprétation de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord, ils ont formulé contre Sir John McDonald en particulier l'accusation de vouloir rompre le pacte fédéral pour substituer à la Confédération l'union législative.

C'est ainsi que, dans les discussions publiques, M. Mercier n'a cessé de prêter à ses adversaires politiques les desseins les plus pervers, afin de pouvoir frapper un grand coup dans les élections générales alors en perspective et faire passer l'éponge sur sa conduite publique en se proclamant l'ami par excellence de l'autonomie provinciale.

La réunion des délégués à Québec a été la continuation du même stratagème, et, sous une apparence conciliante et pleine de déférence, on a voulu atteindre le gouvernement fédéral, afin de le faire considérer comme l'antagoniste des gouvernements locaux et ruiner le prestige des chefs conservateurs.

Les journaux libéraux n'ont pas été lents, de leur côté, à prêter main-forte à ceux qui les contrôlent, et à crier bien fort que les coups les plus violents avaient été portés à l'édifice

de notre constitution dans le but de détruire la Confédération au profit de l'union législative.

A-t-on été justifiable de représenter les choses sous un jour aussi sombre ? Nous disons non.

Y a-t-il eu de la part du gouvernement de Sir John McDonald un parti pris de diminuer les droits des provinces au profit du pouvoir central ? Nous disons encore non.

S'il y a eu parti pris, on doit l'attribuer plutôt à la Cour Suprême dont les décisions à plusieurs reprises ont été rendues au détriment de ce qu'on appelle l'autonomie des provinces. Et il ne faut pas oublier le fait que la Cour Suprême a été créée par le gouvernement de l'Hon. M. McKenzie et que sur les six juges qui la composent cinq sont des libéraux.

Pour prétendre avec plausibilité que Sir John travaillait ardemment et constamment à diminuer le prestige des provinces et restreindre autant que possible leur sphère d'action, les libéraux ont cité les paroles qu'il prononça lors de l'adoption du projet de Confédération en 1865 et que voici :

Le troisième et seul moyen d'obtenir une solution à nos difficultés était une confédération des provinces, par une union soit fédérale, soit législative. Or quant aux avantages comparatifs d'une union législative et d'une union fédérale, je n'ai jamais hésité à dire que si la chose était praticable une union législative eût été préférable. J'ai déclaré maintes et maintes fois que si nous pouvions avoir un gouvernement et un parlement pour toutes les provinces, nous aurions eu le gouverne-

ment le meilleur, le moins dispendieux, le plus vigoureux et le plus fort.

Sir John s'est en effet exprimé ainsi, mais en ajoutant les paroles suivantes qu'on ne peut détacher des autres.

Mais en considérant ce sujet et en le discutant comme nous l'avons fait dans la conférence, avec le désir d'en venir à une solution satisfaisante, j'ai trouvé que ce système était impraticable. Et d'abord il ne saurait rencontrer l'assentiment du peuple du Bas-Canada qui sent que, dans la position particulière où il se trouve comme minorité, parlant un langage différent et professant une foi différente de la majorité du peuple sous la confédération, ses institutions, ses lois, ses associations nationales qu'il estime hautement devraient avoir à en souffrir. C'est pourquoi il a été compris que toute proposition qui impliquerait l'absorption de l'individualité du Bas-Canada ne serait pas reçue avec faveur par le peuple de cette section.

Plus loin Sir John disait :

La conférence trouvant *impraticable* l'union législative pure et simple en est venue à adopter une forme de gouvernement fédéral qui pourra avoir toute la force d'une union législative et administrative, pendant qu'en même temps nous conserverons la liberté d'action en faveur des différentes sections. Je suis heureux de croire que nous avons trouvé un plan de gouvernement qui possède le double avantage de nous donner la puissance d'une union législative et la liberté d'une union fédérale, une protection enfin pour les intérêts locaux.

Cette franche expression d'opinion peut-elle être amèrement reprochée à Sir John, puisqu'il avoua en même temps que l'union législative était

impraticable, et que ses collègues et lui avaient adopté une forme de gouvernement propre à protéger les intérêts locaux ?

Il est bon toutefois de remarquer que Sir John McDonald n'est pas le seul qui ait alors exprimé ses préférences en faveur de l'union législative. L'hon. M. McKenzie, dans son discours sur le projet de confédération, a exprimé la même opinion dans les termes suivants :

Personnellement j'ai toujours été en faveur d'une union législative bien organisée, et, si elle pouvait suffire aux besoins actuels des colonies, je l'apprécierais encore. Telle est aussi, je crois, l'opinion générale des populations de l'ouest.

Mais tout homme public doit soumettre ses théories aux exigences du moment.

En effet c'était l'opinion générale des populations de l'ouest, car il était bien connu alors que les anglais d'Ontario, libéraux comme conservateurs, étaient plutôt favorables à l'union législative qu'à toute autre forme de gouvernement, et la confédération, comme on l'a souvent dit, a eu lieu par égard pour la population canadienne-française de la province de Québec, qui n'aurait pas voulu renoncer à ses lois civiles et perdre le contrôle de ce qui constitue son patrimoine national.

Les libéraux ont attaqué Sir John McDonald ; ont-ils jamais reproché à l'hon. M. McKenzie ses paroles en faveur de l'union législative ? Non ; au contraire, ils s'abstiennent de le faire pour mieux servir les intérêts de leur parti ; ils feignent même d'igno-

rer ce discours et concentrent leur attention sur M. Blake auquel ils attribuent les dispositions les plus bienveillantes envers l'autonomie des provinces.

Pour peu qu'on étudie l'histoire du ministère de la justice à Ottawa, il est facile de se convaincre que les Procureurs généraux sous le gouvernement McKenzie ont exprimé des opinions défavorables aux droits des provinces et que, si blâme il y a, les libéraux doivent en supporter leur part.

Comme ces questions de droit et ces conflits de juridiction sont hors la portée d'un grand nombre et sont plutôt de la compétence des juriconsultes, M. Mercier et ses amis se sont dit qu'ils pouvaient facilement en imposer à l'opinion publique en répétant sans cesse dans les journaux et sur les hustings que le gouvernement fédéral ne désire rien tant que d'écraser du pied les droits provinciaux.

Leurs assertions suggérées par un esprit de parti outré ont été déjà contredites. Il est bon néanmoins de revenir sur le sujet, en indiquant la marche qui a été suivie dans les questions de désaveu, et en citant les cas dans lesquels Sir John McDonald a donné, comme procureur-général, des opinions favorables à l'autonomie des provinces.

C'est ce que nous ferons dans les articles suivants.

II

Cette question de juridiction du gouvernement fédéral sur les législatures des provinces est d'une grande gravité. Si les libéraux n'ont cherché à l'exploiter que depuis quelques années au profit de leur parti, il ne faudrait pas croire qu'elle n'a pas attiré l'attention des gouvernements que nous avons eu depuis 1867.

Sir John McDonald contre lequel on amoncelle tous les préjugés possibles, a posé, dès 1868, dans un mémoire à cet effet, des règles pour déterminer la ligne de conduite à suivre relativement au désaveu des actes passés par les législatures provinciales,

Dans ce mémoire portant la date du 8 juin, on lit le paragraphe suivant qui n'indique pas un homme profondément hostile aux provinces, mais au contraire un ministre désireux de donner, dès le début du nouveau régime, l'interprétation la plus large et la plus équitable au pacte fédéral. Les italiques sont de nous.

"Comme il est important, dit-il, que l'action de la législature locale soit *entraînée le moins possible* et que la prérogative de désaveu soit exercée avec la plus grande précaution et *uniquement* dans les cas où la loi et les intérêts généraux de la Puissance l'exigent *absolument*, le sous-signé recommande l'adoption de la ligne de conduite suivante."

Le mémoire ensuite suggère que le Ministre de la justice fasse rapport sur les actes qu'il considérera com-

me entièrement illégaux ou inconstitutionnels ; comme étant illégaux en partie ; en cas d'égalité de juridiction comme contraire à la législation du parlement général ; comme affectant les intérêts de la Puissance en général.

Ce rapport reçut l'approbation de l'Hon. M. Blake lui-même, dans le discours qu'il prononça, en 1875, précisément sur cette question du désaveu des lois provinciales.

Sir John McDonald le premier posa donc la règle que le désaveu des lois provinciales ne devait être fait que sur le rapport du ministre de la justice, approuvé par le Gouverneur-Général en Conseil, et *uniquement* dans les cas où l'exigeraient *absolument* les intérêts généraux du Canada.

Dans la discussion en faveur de l'autonomie provinciale, on a poussé l'esprit de parti à ses dernières limites, au point de travestir les faits.

C'est ainsi que l'Hon. M. Mercier, dans un discours qu'il prononça sur la question en 1884, disait :

" L'on n'a pas oublié la tentative faite en 1872 par Sir John pour enlever aux lieutenants-gouverneurs le droit de nommer les conseils de la Reine, et forcer ceux-ci à renier l'autorité locale qui les avait distingués au barreau pour se soumettre à celle du pouvoir fédéral. "

Est-il bien vrai que Sir John ait exprimé l'opinion que lui prête M. Mercier ?

Nous avons de lui un mémoire du 3 janvier 1872, dans lequel nous lisons le passage suivant :

"..... Le soussigné est d'opinion que la législature d'une province étant chargée de l'administration de la justice et de l'organisation des tribunaux, *peut, par statut, pourvoir à la conduite générale des affaires devant ces tribunaux, et peut faire les dispositions qu'elle jugera nécessaires à l'égard du Barreau, de la direction des poursuites criminelles par conseils, du choix de ces conseils et du droit de préséance.* "

Comme le sujet affectait la prérogative de Sa Majesté, Sir John réferra la question aux officiers en loi de la Couronne en Angleterre qui, à leur tour, décidèrent qu'un Lieut.-Gouverneur nommé depuis la confédération n'avait pas le pouvoir de nommer des conseils de la Reine, mais que la législature d'une province pouvait, par statut, conférer ce pouvoir au Lieut.-Gouverneur.

C'était la corroboration de l'opinion du ministre de la justice et une reconnaissance du pouvoir des législatures provinciales sur la matière. Aussi en conformité à cette décision la législature de Québec passa une loi qui ne fut point désavouée.

Donc l'Hon. M. Mercier a commis une grave erreur en affirmant que Sir John avait voulu en cette circonstance attenter à l'autonomie des provinces.

Nous tournerons nos regards maintenant vers deux autres hommes d'état qui, dans une question fort délicate, celle de la loi des écoles du Nouveau-Brunswick, ont préféré subir les attaques de leurs partisans, pour affirmer le principe de l'autonomie des provinces que M. Mercier

lui-même, alors membre des Communes, n'a pas hésité à méconnaître. Voici ce que disait Sir Hector Langevin lors du fameux débat :

“ Bien que désapprouvant la législature du Nouveau-Brunswick d'avoir passé une loi aussi injuste pour les catholiques de cette province que celle qui nous occupe maintenant, je ne pourrais admettre que cette chambre est le tribunal qui puisse juger l'acte de cette législature. *On n'a jamais eu l'intention, dans la constitution, de reviser les actes des législatures locales.* ”

Il y a plusieurs autres cas dans lesquels Sir John McDonald et ses collègues ont eu à se prononcer sur des questions de désaveu. C'est ainsi qu'en 1880 on a demandé le désaveu de la loi des mines adoptée par la législature de Québec, sans pouvoir l'obtenir. Le projet de loi relatif à l'Université Laval a été aussi discuté devant le cabinet d'Ottawa ; encore là le gouvernement a refusé d'intervenir pour sauvegarder le principe de l'autonomie des provinces.

Que dans la chambre des Communes des députés aient présenté des projets de lois dont certaines clauses pouvaient constituer un empiètement sur le domaine des législatures locales, c'est fort possible, c'est même certain ; mais d'un autre côté il est arrivé à certaines législatures de légiférer sur des matières qui étaient du ressort du parlement fédéral. Est-ce à dire qu'il y avait parti pris de la part de ces législatures de méconnaître les dispositions de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord ? Certainement non, de même qu'on ne

peut affirmer que tel chef politique ait des tendances centralisatrices plutôt que tel autre.

Qui voudrait entrer dans la voie des récriminations, on peut fort bien accuser certains chefs libéraux d'avoir voulu fouler aux pieds l'autonomie des provinces. Ainsi pour ce qui concerne les biens en desherérence c'est l'Hon. M. Fournier, ministre de la justice sous le gouvernement McKenzie, qui, dans l'affaire Mercer, a prétendu que ces biens appartenaient au gouvernement fédéral et non à celui d'Ontario. M. Blake a lui-même, croyons-nous, émis la même prétention dans la succession d'Edouard Fraser de la Rivière du Loup. Les cours ont heureusement rejeté ces prétentions.

On a fait grand bruit au sujet de la loi des licences ; cependant de 1867 à 1883 aucun des gouvernements à Ottawa n'est intervenu sur cette question. Quoique la législature de Québec ait légiféré sur la matière dès 1870, sir John McDonald, après avoir examiné cette loi, a recommandé de ne pas la désavouer, laissant aux individus le soin de faire décider par les tribunaux si elle était constitutionnelle.

Peut-on dire qu'il y avait parti pris de la part du Premier-ministre de briser l'autonomie provinciale au profit de l'Union législative ? Fait important à constater les premières contestations sont venues des provinces *et non* du gouvernement fédéral, et nous ajouterons que le premier gouvernement qui a empiété sur les droits

des provinces dans la question des licences est celui de Mr. McKenzie en 1878.

Le discours du trône de cette même année contenait le paragraphe suivant :

Il est désirable qu'il y ait une législation uniforme dans toutes les provinces relativement au trafic des liqueurs spiritueuses. Jusqu'à présent ce trafic a été réglé par des lois provinciales ou par des lois antérieures à la confédération ; mais récemment il y a eu conflit d'autorité relativement à la juridiction des pouvoirs locaux. Un projet de loi contenant les dispositions nécessaires vous sera soumis.

Comme le faisait remarquer l'Hon. M. J. Blanchet dans son magnifique discours sur l'autonomie des provinces en 1884, " si tous les comtés de la province eussent adopté un règlement prohibitif en vertu de la loi McKenzie, régulièrement qui devait durer trois ans, le revenu provincial se serait trouvé non-seulement diminué, mais aurait presque entièrement disparu. M. McKenzie ne paraissait pas beaucoup s'occuper de l'autonomie des provinces à cette époque ni son parti non plus évidemment.

III

Continuant à examiner la question de l'autonomie des provinces nous constatons par les archives du ministère de la justice que le pouvoir du désaveu a été exercé avec prudence, et seulement dans de rares circonstances. Lorsque des lois adoptées par les législatures renfermaient

des dispositions sujettes à critique ou objection, le gouvernement fédéral, alors, en avertissait les cabinets provinciaux afin de les mettre en mesure de rectifier les clauses défectueuses. Sir John McDonald, les Hon. MM. Fournier et Blake ont tous trois agi de cette manière, et il suffit, pour tout esprit juste et droit, de se rendre compte du nombre de lois provinciales désavouées à Ottawa, pour se convaincre que si, en certaines circonstances, on a pu se tromper, il serait tout de même contraire aux faits généraux de prétendre qu'il y avait tout un système organisé pour détruire l'autonomie des provinces.

Une des meilleures preuves, la voici :

De 1867 à 1884, l'espace de 17 ans, il y a eu 46 désaveux, dont 25 par les conservateurs et 21 par les libéraux. Sur ce nombre *deux lois* seulement ont été désavouées dans la province de Québec, une par les conservateurs et une par les libéraux. C'est dans la Colombie que le nombre de lois désavouées a été le plus grand ; il est de *seize*, dont *neuf* par les libéraux.

De 1878 à 1884 il n'y a pas eu une seule loi désavouée dans la province de Québec.

Comment se fait-il que M. Mercier et ses amis crient tant à l'injustice du gouvernement conservateur d'Ottawa, quand ils n'ont enrégistré aucun protêt contre M. McKenzie et M. Fournier, et que M. Mercier lui-même, dans son court passage à

la chambre des Communes d'Ottawa en 1873, ait, par son vote, porté atteinte à cette autonomie provinciale qu'il a adoptée depuis comme un des articles de son programme ?

Pour les libéraux tout se résume à une question de parti, et leur désir n'est que de semer les préjugés parmi le peuple pour se hisser au faite de l'échelle du pouvoir.

Sans doute personne n'est à blâmer de se prononcer en faveur de l'autonomie des provinces ; les deux partis politiques sont de la même opinion sur ce point. Tout consiste à veiller la législation du parlement d'Ottawa et à ne permettre aucun empiètement de la part de députés qui feraient preuve de tendances trop contralisatrices.

Si de la part du gouvernement fédéral il arrivait qu'une interprétation en matière de désaveu parût louche, il ne faudrait pas s'en alarmer plus qu'il ne faut, car, comme le disait l'Hon. M. Blake, dans un rapport du 22 novembre 1875 :

On peut souvent très difficilement décider si un acte est ou n'est pas du ressort de la législature locale. Il arrive fréquemment que des actes locaux soient valides en grande partie, mais qu'ils contiennent cependant des dispositions qui ne soient pas de la compétence de la législature.....

Il semble donc que quelle que soit l'étendue du pouvoir du désaveu et des principes en vertu desquels il doit être exercé, il doit souvent être très difficile de décider si, somme toute, un acte particulier devrait être désavoué ou laissé en opération.

Nous ajouterons que, depuis 1867, le jour s'est fait sur les questions en dispute ; les tribunaux ont décidé, et, dans les complications nouvelles qui peuvent surgir les règles tracées par sir John McDougal en 1868 et suivies par ses successeurs, comme les jugements des cours aideront à aplanir la voie et déterminer d'une manière plus sûre les limites des pouvoirs.

Il n'y a pas du reste à s'étonner de ces conflits entre les pouvoirs locaux et le pouvoir central au début d'un nouveau régime. Il en est des rouages des gouvernements comme de ceux d'un mécanisme nouveau ; il n'y a que par le frottement que la machine vient à fonctionner avec une régularité parfaite. On en a la preuve dans l'histoire des différents peuples et en particulier des Etats qui nous avoisinent. Il fallut en 1781 remettre sur le métier la constitution de la République, et ce n'est qu'en 1789 qu'on réussit à donner au peuple américain la constitution qui le régit actuellement.

Cessons donc de crier à l'empiètement, à la tyrannie, à l'union législative. Nous pouvons avec de la vigilance et de l'étude empêcher les empiètements sur le domaine local, comme sur le domaine fédéral, et nous sommes certain d'une chose : c'est que maintenant cette question est suffisamment élucidée et comprise pour croire que le gouvernement fédéral, qu'il soit conservateur ou libéral, ne voudrait point s'engager dans une voie qui fût périlleuse pour

lui, en essayant d'adopter pour système la destruction de l'autonomie provinciale.

Plaçons-nous maintenant à un autre point de vue pour démontrer au peuple qu'il n'y a pas eu parti pris de détruire le pacte fédéral en restreignant le plus possible la sphère d'action des gouvernements locaux.

Sans doute que s'il était dans les traditions du ministère de la justice à Ottawa d'interpréter la constitution de 1867 dans un sens hostile aux provinces, leur autonomie serait compromise et on pourrait craindre pour l'avenir de la confédération.

Nous exprimerons l'opinion qu'une chose pourrait accélérer la chute de la confédération et favoriser l'union législative beaucoup plus rapidement que le désaveu d'une loi : ce serait de prendre les provinces par la famine.

Nous avons fait allusion aux accusations sans cesse répétées contre Sir John McDonald qu'on représente comme l'ennemi des provinces. Un argument très fort contre ces accusations se trouve dans la conduite du chef conservateur en ce qui regarde la situation financière des gouvernements locaux.

La politique de M. Blake a été de ne pas changer les conditions monétaires du pacte fédéral. En 1869 il faisait adopter dans la législature d'Ontario une adresse à Sa Majesté, la priant d'intervenir auprès du gouvernement fédéral pour l'empêcher d'accorder des *Better terms* aux provinces.

Sir John McDonald a tenu une conduite opposée. Il s'est montré favorable aux gouvernements locaux en leur accordant ce dont ils avaient besoin pour subsister et pourvoir aux dépenses publiques.

Nous citerons d'abord la province de la Nouvelle-Ecosse qui, en 1869, reçut une augmentation de subsides, afin de faire disparaître ses motifs de plainte au sujet des arrangements financiers de 1867.

En 1873 le gouvernement fédéral prit à sa charge le surplus de la dette de l'ancienne province du Canada, évalué à onze millions, et accorda en même temps une compensation au Nouveau-Brunswick, à la Nouvelle-Ecosse, à la Colombie Britannique et à Manitoba. C'était soulager d'autant les budgets d'Ontario, de Québec et de leurs provinces-sœurs ; cependant on vit les chefs libéraux, les McKenzie, les Cartwright, les Anglin, les Paterson, voter contre la mesure de Sir John, au détriment des provinces de la Confédération.

En 1884, le gouvernement d'Ottawa fit une nouvelle répartition des subventions annuelles accordées aux provinces. Ontario et Québec eurent conjointement pour leur part une augmentation annuelle de \$269,875, et en sus Sir John donna à la province de Québec une somme de deux millions trois cent quatre-vingt quatorze mille piastres, à titre d'indemnité pour la construction du chemin de fer du Nord.

Le paiement de ces sommes indique-t-il de l'hostilité envers les provinces.

vinces ? Si Sir John voulait absolument l'union législative, donnerait-il aux gouvernements locaux les moyens de vivre ? Il suffit de poser la question pour la résoudre.

Qu'on se rappelle bien que le surplus de la dette de l'ancienne province du Canada assumé en 1873 par le gouvernement fédéral et les octrois de 1884 représentent pour la province de Québec seule un accroissement annuel de recette d'un demi million de piastres.

Si nous étions obligés de retrancher cette somme de notre budget, où en serions-nous, quand, à force d'économies, le gouvernement Ross a réussi à peine à équilibrer les recettes et les dépenses ?

Nous concluons donc que les libéraux, mus par l'esprit de parti, ont mauvaise grâce de jeter la pierre aux gouvernements conservateurs qui ont tant fait pour développer les ressources du pays, quand les McKenzie et les Blake ont été les premiers à s'opposer à une augmentation de subventions aux provinces, au risque de mettre en danger leur existence ou de les forcer à recourir à la taxe directe.

Tant au point de vue de l'interprétation des lois que des faveurs pécuniaires aux législatures locales, il reste donc acquis qu'en principe l'autonomie des provinces a été sauvegardée par ceux même qu'on accuse d'avoir voulu la détruire et que les amis véritables de la Confédération sont les chefs conservateurs qui l'ont établie.

IV

Les délibérations de la conférence Interprovinciale ont été résumées dans 24 résolutions distinctes, dont 17 concernent des amendements à faire à l'acte de l'Amérique Britannique du Nord.

Nous venons aujourd'hui parler de la première résolution se rapportant au droit de désaveu que possède le Gouverneur Général en conseil sur les statuts passés par une législature provinciale.

Les conférenciers suggèrent d'ôter ce droit au gouvernement fédéral pour le transmettre au gouvernement d'Angleterre, comme avant la Confédération.

La raison que donne la résolution est que " ce pouvoir de désavouer " *peut* être exercé de façon à donner " au gouvernement fédéral un contrôle arbitraire sur la législation " des provinces dans les limites de " leurs propres attributions. "

Dans de précédents articles nous avons examiné, en répondant aux accusations portées contre le gouvernement fédéral, de quelle manière celui-ci avait exercé ce droit de désaveu, et les archives du ministère de la justice ont démontré que, par le nombre restreint de lois désavouées, on a agi avec prudence et de manière à ne point éveiller la susceptibilité des gouvernements locaux et ne point empiéter sur le domaine qui leur a été assigné par le pacte fédéral de 1867.

Aussi, dans la résolution sus-indiquée, on a bien soin de dire que ce pouvoir de désaveu *peut être* exercé arbitrairement, mais on n'a pas dit que jusqu'à ce jour il *l'avait été*.

Un gouvernement *peut* abuser du pouvoir qu'il possède ; mais, avec la responsabilité des ministres auprès du peuple représenté par ses députés, ceux-ci ont le moyende réprimer les abus de pouvoir. Ce qui indique la fausse position prise par les délégués à la conférence, c'est qu'on veut amender la constitution de manière à priver le peuple canadien du contrôle qu'il a sur les membres du cabinet d'Ottawa pour remettre le droit de désaveu entre les mains d'un corps irresponsable à l'électorat du pays, le cabinet anglais.

Si le gouvernement fédéral *peut* commettre des abus, le gouvernement impérial *peut* également en commettre. Lorsque le premier use arbitrairement de son droit, les électeurs sont là pour lui faire expier sa faute. Si le second était revêtu du pouvoir de désaveu, il n'y aurait aucun moyen de le punir des fautes qu'il pourrait commettre, et le peuple canadien serait obligé de subir en silence ce qu'il croirait être une violation des droits des provinces.

Cette première résolution est un pas rétrograde, car, au lieu de favoriser l'autonomie provinciale, elle la met à la merci d'un pouvoir étranger sur lequel nous pouvons exercer le contrôle.

On dit : ce pouvoir de désavouer sera exercé à l'égard des provinces

d'après les mêmes principes que ceux suivis par le désaveu des lois fédérales. C'est vrai, mais le parlement du Canada a le pouvoir de légiférer sur des matières qui intéressent toute la Confédération, comme les tarifs, les postes, la navigation, etc ; pendant que les législatures provinciales ont le contrôle sur l'éducation, les lois civiles, les institutions de charité, etc, choses qui, pour la province de Québec, particulièrement, forment son patrimoine national. — Or, quelque confiance que nous puissions avoir dans l'intégrité et la haute impartialité du gouvernement d'Angleterre, nous préférons ne point lui laisser le pouvoir de contrôler notre législation provinciale, mais en revêtir, comme la chose existe, un gouvernement qui renferme des représentants de notre province, sur le patriotisme desquels on est en droit de compter, qui sont directement responsables de leurs actions politiques au peuple du Canada.

Croit-on que, si le gouvernement d'Ottawa n'est point à l'abri de la critique, le gouvernement impérial le sera ? Non, car, comme preuve, l'Hon. M. Laurier, tout dernièrement dans l'élection du comté de Haldimand, a prétendu que l'acte pour pourvoir à l'interrogatoire des témoins sous serment par des comités du Sénat et des Communes avait été désavoué en 1873 par le cabinet anglais à la suggestion du gouvernement canadien qui était secrètement opposé au bill. D'où il faudrait conclure que les ministres fédéraux auraient participé au

désaveu d'un acte, sans être responsable au peuple de leur action, ce qui nous reporterait au temps où la responsabilité ministérielle n'existait point.

Aujourd'hui en Angleterre le Souverain n'intervient pas personnellement pour refuser la sanction des lois adoptées par le Parlement. La dernière fois que le roi d'Angleterre apposa son veto à un bill ce fut en 1707. Cependant, comme le dit Lord Palmerston, ce serait une erreur de croire que le pouvoir de la Couronne de rejeter des lois a cessé d'exister. Etant la suprême autorité exécutive du royaume, cette prérogative lui appartient, mais elle est tombée en désuétude.

Depuis l'établissement du gouvernement parlementaire, l'autorité de la Couronne, a remarqué Lord Derby, ne dépend pas du veto que Sa Majesté possède théoriquement sur les actes du Parlement après leur passage, mais de l'influence qu'elle exerce sur ses ministres, et, par eux, sur les deux branches de la législature, ce qui lui donne l'opportunité d'exercer son jugement sur les mesures avant qu'elles soient soumises au parlement, non après qu'elles ont reçu sa sanction.

En ce qui regarde les colonies, c'est différent ; le veto royal n'est pas un pouvoir latent comme en Angleterre. Dans un intérêt d'ordre public et pour la sécurité de l'empire le bureau colonial examine minutieusement les lois adoptées par les colonies, afin de constater si elles ne contiennent pas

quelques clauses qui interviendraient avec les prérogatives de la Couronne ou seraient contraires à la loi d'Angleterre. Comme de raison, dans les possessions britanniques qui jouissent des bienfaits du gouvernement responsable, ce droit de désaveu est rarement exercé ; le gouvernement impérial n'intervient que dans des cas spéciaux et les colonies possèdent dans les limites de leurs attributions une autorité suprême.

Les ministres de la Couronne tiennent à respecter les constitutions particulières des Etats et c'est ce motif qui, au sujet de l'adresse des Communes du Canada à la Reine, concernant l'acte des écoles du Nouveau-Brunswick en 1871, faisait dire à Lord Carnarvon dans sa dépêche du 18 octobre 1875 à Lord Dufferin :

1o Je suis d'avis, ainsi que le représente l'adresse, que toute législation par le parlement impérial à l'effet de restreindre les pouvoirs qui sont conférés à une province par l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, 1867, serait une intervention indue dans les constitutions provinciales et dans les conventions d'après lesquelles les provinces ont consenti à entrer dans la Confédération. Etant donc de cette opinion et comprenant parfaitement que si je recommande à la Reine d'intervenir directement dans cette affaire en conseillant à cette législature de légiférer dans une direction particulière, je pourrais être considéré comme conseillant une intervention dans le système de gouvernement établi par l'Acte d'Union, différant peu de celle contre laquelle se prononce l'adresse, pour cette raison je ne me suis pas cru libre de conseiller à Sa Majesté de prendre aucune mesure relative-

ment à cette adresse. (Doc. Sess. No 116 page 70, année 1876).

V

La Conférence de Québec demande de transférer le droit de désaveu du gouvernement fédéral au gouvernement d'Angleterre. On est tenté de croire que c'est une répudiation du célèbre mémoire de l'Hon. Ed. Blake, en date du 22 décembre 1875, dans lequel il combattit avec tant de force l'opinion de Lord Carnarvon que le droit de désavouer appartenait, en vertu du pacte de 1867, non au Gouverneur-Général en conseil, c'est-à-dire au gouvernement d'Ottawa, mais au gouverneur seul, en tant qu'officier du gouvernement impérial.

Dans ce mémoire, après avoir cité les règles tracées par Sir John MacDonald au début de la confédération pour la ligne de conduite à suivre dans le désaveu des lois des provinces et commenté les prétentions du Ministre des colonies, l'Hon. M. Blake ajoute :

" Il résulte de ces observations que les seules difficultés qui peuvent surgir sont :

" 1o. Que le gouvernement proposerait de désavouer un statut provincial sans ou contre l'avis de ses ministres.

" 2o. Que les ministres proposeraient de désavouer un statut provincial sans l'assentiment du gouverneur.

" L'opinion du Conseil est que ni l'une ni l'autre de ces choses ne peut se faire ; que le pouvoir étant conféré au Gouverneur en Conseil, toute action prise doit nécessairement être mise à exécution par un arrêté du Conseil et qu'un gouverneur qui croit nécessaire qu'un acte provincial soit désavoué doit trouver des ministres qui

prendront la responsabilité de conseiller son désaveu ; tandis que les ministres qui sont d'avis qu'un acte provincial doit être désavoué doivent résigner à moins d'obtenir l'assentiment du gouverneur à ce désaveu—les ministres étant responsables au parlement dans chaque cas de l'action qui a été prise.

" Lord Carnarvon est d'avis que c'est une question où il serait plus conforme à l'esprit de la constitution de ne pas établir une règle de conduite inflexible, mais le sousigné ose faire observer que la question implique simplement l'application à un statut bien clair des règles bien explicites, et l'application à un cas bien clair du principe fondamental de la constitution.

" C'est l'esprit aussi bien que la lettre de la constitution que le conseil a invoqués, et grande serait sa responsabilité s'il convenait que l'esprit ou la lettre permettait une règle de conduite relâchée au point de justifier ou même de rendre possible la violation de son principe fondamental."

[Doc. Sess. No 116. page 81—année 1876.)

Plus loin M. Blake remarque :

" De fait la discussion met en jeu toute la question du gouvernement responsable et si l'on concède la règle proposée par lord Carnarvon il sera impossible de refuser d'en faire l'application à notre système tout entier."

Le ministre de la justice d'alors dit encore :

" Je, sousigné, ose faire observer que le plan proposé par Lord Carnarvon n'est pas conforme à la constitution. Que les ministres de son Excellence [dont la recommandation est essentielle pour l'action à prendre] sont responsables, non seulement de l'avis donné, mais aussi de l'action prise ; que le parlement canadien a

le droit de leur demander compte non seulement de ce qui est fait ; en un mot que ce qui est fait est pratiquement leur acte, ".....

....." Admettre que l'action pourrait être contraire à l'avis, ce serait détruire la valeur de la responsabilité de l'avis—enlever à la population la garantie constitutionnelle qu'elle possède pour l'administration à son gré de ses affaires—céder la substance pour ne conserver que l'ombre du gouvernement responsable. "

Eh bien, par la résolution première de la conférence Mercier-Mowat, c'est le contrôle que le peuple canadien exerce sur le gouvernement fédéral, c'est, pour nous servir des paroles de l'Hon. M. Blake, la garantie constitutionnelle que la population possède pour l'administration à son gré de ses affaires qu'on veut supprimer pour les conférer au gouvernement anglais. Du reste M. Mercier, que ses adversaires ont toujours l'avantage de pouvoir combattre par M. Mercier lui même, a admis, dans son discours de 1884 sur l'autonomie des provinces, que sous le chef des désaveux nous avions cette garantie constitutionnelle dont parlait M. Blake. Il se déclara satisfait, car il voyait dans le corps électoral une protection suffisante.

Le Premier-Ministre de Québec a-t-il changé d'opinion depuis trois ans ? L'assentiment qu'il a donné à la résolution première de la conférence l'indique, et, à la prochaine session, il aura sans doute à expliquer cette contradiction.

Voici ce qu'il disait dans l'Assemblée législative le 7 avril 1884 :

" Les deux pouvoirs central et local ont nécessairement des attributions différentes, mais se retournent à la même source : au corps électoral. Le député local a les mêmes commettants que le député fédéral ; et si, pendant la durée de leur mandat, ils oublient les intérêts communs qu'ils sont chargés de défendre, l'électeur qui est leur juge à tous deux les leur rappellerait avec sévérité.

" Le pouvoir central a le droit de désavouer les lois passées par les Legislatures locales ; mais cette prérogative étant exercée par le gouverneur-général, d'après l'avis de ses ministres, et ceux-ci étant responsables aux Communes, comme celles-ci le sont au peuple, tout exercice indu de ce droit de désavouer disparaîtrait devant le contrôle du corps électoral, sagement sollicité et énergiquement appliqué. "

Comme on le voit par ces paroles claires et distinctes, M. Mercier était loin de songer à faire disparaître, au sujet du veto, le contrôle du corps électoral sur les Communes du Canada pour remettre l'exercice de ce droit entre les mains du cabinet anglais. Il était satisfait alors.

Mais voici encore quelques-unes de ses paroles qui accentuent davantage sa manière de penser, et que nous livrons à la méditation des libéraux.

" Je suis entré dans ces détails, a-t-il dit, pour démontrer que l'autonomie des provinces est parfaite sous ce chef des désaveux, et que, s'ils sont faits injustement, la province attaquée dans ses droits peut trouver une protection dans la chambre des Communes et dans la nôtre qui censurerait les ministres locaux, refusant de faire par la voix du Lieutenant-Gouverneur des représentations assez énergiques auprès des autorités fédérales. Cette res-

ponsabilité ministérielle met de fait la question du désaveu des lois locales sous le contrôle des Communes et des assemblées législatives. ”

Dans son discours sur le projet de confédération l'Hon. M. McKenzie a donné la raison qui lui faisait croire à la nécessité du veto, comme devant donner au gouvernement général une force dont il avait besoin.

“ Je crois, a-t-il dit, qu'il est bon d'insérer dans la constitution une clause préventive qui enlève à tous partis et nationalités indistinctement le pouvoir de commettre des actes arbitraires et injustes. Si le pouvoir qui doit être conféré à l'autorité centrale—celui d'opposer son veto aux actes de la législature locale—est exercé, il suffira, je pense, pour empêcher toute chose de ce genre. Mais au veto même on objecte pour la raison que la législature élective sera rendue impuissante par l'influence que la chambre haute fera peser sur elle. Eh bien ! M. l'Orateur, sous la constitution anglaise, dans toutes les colonies britanniques et en Angleterre même, l'initiative est permise dans une certaine mesure. Toute chose n'est pas prévue, parce que beaucoup est laissé au bon sens du peuple. Je pense que sans hésitation on peut affirmer qu'il n'y a pas le moindre danger que le parlement fédéral se rende coupable d'injustices envers les législatures locales, car si cela avait lieu la réaction serait assez forte pour détruire le pouvoir ainsi exercé injustement.

“ Le veto est nécessaire si l'on veut que dans une certaine mesure le gouvernement général ait un contrôle sur les actes des législatures locales. L'absence de ce pouvoir aux Etats-Unis, est la grande cause de leur faiblesse et il e-t à présumer qu'avant peu il sera remédié à ce défaut par

un amendement à leur constitution. Tant que chaque état se considère indépendant, que ses actes et lois ne peuvent être contrôlés, il est clair que l'autorité centrale est privée du pouvoir de contraindre à l'obéissance des lois générales. Si chaque province était libre d'édicter les lois qui lui plaisent, chacun serait à la merci des législatures locales et la législature générale deviendrait de peu d'importance. ”

Nous croyons en avoir dit suffisamment sur la question du désaveu pour convaincre nos lecteurs qu'il n'y a pas lieu d'amender la constitution du pays afin que le veto soit exercé par le gouvernement anglais plutôt que par le gouvernement du Canada.

Sir George Cartier qui avait la perspicacité de l'homme d'état, jointe à une expérience consommée des choses de la politique, a voulu que tout le mécanisme de notre législation provinciale restât sous la surveillance des hommes du pays. Pourquoi voudrions-nous altérer le pacte fédéral qui a été fait pour la province française de Québec et ouvrir la porte à des changements dont M. Mercier lui-même ne peut prévoir les conséquences ?

La confédération n'a pas été l'acte d'un seul individu ou d'une seule province ; ça été un compromis, qu'on ne l'oublie pas, et ce compromis, malgré peut-être quelques défauts apparents, il faut le maintenir, il faut le respecter, il faut qu'il soit au-dessus des partis et qu'il domine les ambitions de nos hommes politiques. C'est à cette condition que la

province de Québec conservera son
autonomie et se fera une position
marquante parmi ses provinces-
sœurs. Loin d'elle l'agitation et les
appels aux préjugés ; plutôt la cir-
conspection, le tact, une prudence
consommée que les Canadiens-Fran-
çais trouveront dans les principes de
conservation qui sont la sauvegarde
des sociétés.

Décembre 1887

